



An den Grossen Rat

16.5420.02

BVD/P165420

Basel, 7. Dezember 2016

Regierungsratsbeschluss vom 6. Dezember 2016

Schriftliche Anfrage René Brigger betreffend „Konflikte bei Mischnutzungen“

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage René Brigger dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Mischnutzungen resp. die Konflikte zwischen Wohn- und Gewerbeinteressen bestimmen die Diskussionen der letzten Jahre. Die Planung Dreispitz ist zum Teil sistiert worden. Beim Lysbüchelareal opponieren die Basler Wirtschaftsverbände gar gegen die geplanten neuen Wohnungen. Ich halte diese absolute Position primär des Gewerbeverbandes als eine "Schwarz-Weiss-Malerei", welche gar an Verantwortungslosigkeit grenzt (vgl. auch entsprechender redaktioneller Kommentar in der Tageswoche vom 28.06.2016). Dies umso mehr, als dass der Gewerbeverband aktuell im Baurecht mit dem Kanton eine Gewerbezone an der Neudorfstrasse (Werkarena) entwickeln kann, so dass dort der Verdrängungsdruck aufgefangen werden kann.

Neben den bereits angesprochenen Arealen Dreispitz und Lysbüchel gibt es weitere frei werdende Areale, welche bis anhin primär von der Gewerbe- oder Eisenbahnnutzung dominiert werden. Ich denke hier an das vor wenigen Monaten vom Kanton erworbene Rosentalareal, an das Migrolareal (Klybeckquai), an das grossflächige Klybeckareal, welches mit den dortigen Grundeigentümern entwickelt werden soll, aber auch an das Areal Wolfbahnhof. Weiter gibt es noch das gigantische Hafenareal, welches aber erst näher entwickelt werden kann, wenn das neue Hafenbecken entsteht und v. a. die alte Hafenbahn verlegt und modernisiert werden kann.

Dem Anfragenden ist klar, dass die Planungsstände und Ausgangslagen bei allen oben erwähnten Perimetern verschieden sind. Vor allem sind auch die Eigentumsverhältnisse unterschiedlich und bekanntlich ist trotz öffentlichem Planungsverfahren etc. das Eigentümerinteresse gewichtig. Ich frage die Regierung wie folgt an:

1. Wie sieht die Chancen und die Problematik der Mischnutzungen generell?
2. Wie allfällige Konflikte in Zukunft (neue Areale) verhindert oder durch technische, eigentumsrechtliche oder planerische Massnahmen begrenzt werden können?
3. Wie sehen die Erfahrungen in bestehenden Mischzonen aus? Wie will die Regierung allenfalls bestehende Konflikte an die Hand nehmen? Welche Strategien und Umsetzungen bestehen und haben sich bewährt?
4. Geht die Regierung auch davon aus, dass aufgrund der rekordtiefen Leerwohnungsziffer, wenn immer möglich, in solchen Arealen grössere Wohnanteile realisiert werden sollten?
5. Steht die Regierung mit den Kritikern (Wirtschaftsverbände) in Kontakt? Wenn ja, wie (Kadenz, Teilnehmer, Gefäss)?
6. Wäre es nicht sinnvoll, auch mit sich neu formierenden alternativen Wirtschafts- und Gewerbeverbänden das Gespräch zu suchen resp. bezüglich dieser Mischzonenproblematik, diese weniger negativ eingestellten Gewerbevertreter auch zu begrüessen und/oder analog Werkarena

Neudorfstrasse bei der Vergabe von Parzellen im Baurecht primär für das Gewerbe zu berücksichtigen?

René Brigger“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wie sieht die Regierung die Chancen und Problematik der Mischnutzungen generell?

Mischnutzung wurde in den letzten Jahren zunehmend als Problem dargestellt und wird insbesondere von den Basler Wirtschaftsverbänden abgelehnt. Dabei ging es in der Sache primär um das Nebeneinander von emissionsintensiven Arbeitsnutzungen in der Zone 7 und Wohnen in den Zonen 2 bis 6. Es ging also weniger um die Verhältnisse innerhalb der bestehenden Mischzonen (Zonen 2 bis 6), wo eine Koexistenz von Wohnen und stillen bis mässig störenden Arbeitsnutzungen bereits lange zulässig ist und grösstenteils gut funktioniert. Die Stellungnahme des Regierungsrats zu Frage 1 beschränkt sich auf die Verhältnisse innerhalb der bestehenden und künftigen Mischzonen. Die Frage der Schnittstellen zwischen Mischzonen und Industrie- und Gewerbezone wird bei der Stellungnahme zu Frage 2 thematisiert. Eine Durchmischung von emissionsintensiven Arbeitsnutzungen und Wohnen ist bei keiner der aktuellen Arealentwicklungen vorgesehen.

Das Mit- und Nebeneinander von Wohnen und stillen bis mässig störenden Arbeitsnutzungen ist der Normalfall in Basel und funktioniert in der Regel ohne grosse Konflikte. Rund 9'000 der 14'000 gewerblichen KMU-Arbeitsplätze in der Stadt Basel befinden sich nicht in der Industrie- und Gewerbezone, sondern in den Wohn- und Mischgebieten der Quartiere, z.B. in Hinterhöfen, Erdgeschoss und Bürobauten. Viele Betriebe sind sogar auf die Nähe zur Kundschaft angewiesen und profitieren auch davon. Von den 5'000 KMU-Arbeitsplätzen in der Industrie- und Gewerbezone sind erfahrungsgemäss viele nicht auf diese Zone angewiesen, d.h. sie könnten ihre Tätigkeit problemlos in einer Mischzone ausüben.

Verdichtete bauliche Nutzungen führen mit oder ohne Nutzungsdurchmischung zu einer Erhöhung des Konfliktpotentials, das wiederum durch sinnvolle raumplanerische und rechtliche Rahmenbedingungen minimiert werden kann und soll (vgl. Antwort 2). Gleichzeitig belegen mehrere Studien (vgl. Kretz, S. und Salewski, C. (2014) ‚Urbanität der Dinge‘ in Christiaanse, K, Rienits, T, Kretschmann, N. und Perret, M. (Hrsg.): *Die Stadt als Ressource*, Berlin: Jovis), dass Städte gerade aufgrund der Erfahrungen mit Nutzungskonflikten auch resistenter, innovativer und offener in Bezug auf übergeordnete wirtschaftliche und soziale Trends sind. Urbanität und Belebung setzen zudem flexible Orte voraus, die unterschiedlich genutzt werden können. Lärmempfindliche Wohn- und Arbeitsnutzungen ergänzen sich gut, da Wohnquartiere hauptsächlich am Abend und am Wochenende, Gewerbequartiere vor allem zu den Bürozeiten belebt sind. Dies im Gegensatz zu monofunktionalen Entwicklungen, welche zu reinen Schlafstädten oder zu Geschäftszentren werden können, die zu gewissen Tageszeiten ausgestorben wirken. Durch die unterschiedlichen Nutzungen kommen auch unterschiedliche NutzerInnen in ein Gebiet. Es finden dadurch Begegnungen statt. Mit der Zeit entstehen soziale Verbindungen, die für eine sozial nachhaltige Stadtentwicklung von wesentlicher Bedeutung sind, in dem sie Innovation und den sozialen Zusammenhalt fördern. Mischnutzungen sind somit nicht nur ein optionales Extra, sondern eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Stadtentwicklung.

Der Regierungsrat hält zusammenfassend fest, dass die Thematik Mischung bzw. Nebeneinander von Wohn- und Arbeitsnutzungen differenziert betrachtet werden muss: Mischnutzungen von emissionsintensiven Arbeitsnutzungen und Wohnnutzung sind nicht sinnvoll und entsprechend in keiner der aktuellen Arealentwicklungen vorgesehen. Mischnutzungen von Wohnen und stillen bis

mässig störenden Arbeitsnutzungen dagegen sind in Basel sowie auch national und international weitverbreitet, charakteristisch für Urbanität schlechthin und tragen massgeblich zur Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Basel bei.

2. Wie können allfällige Konflikte in Zukunft (neue Areale) verhindert oder durch technische, eigentumsrechtliche oder planerische Massnahmen begrenzt werden?

Eine bauliche Verdichtung führt in der Regel zu einer Erhöhung der Nutzungsintensität. Diese kann zu mehr Konflikten führen, muss aber nicht. Wichtig ist, dass die raumplanerischen und rechtlichen Rahmenbedingungen stimmen, um Konflikte zu vermeiden oder zu lösen.

Die Arealentwicklung VoltaNord bietet ein gutes Beispiel, wie man mit Nutzungskonflikten umgehen kann. Das übergeordnete Nutzungskonzept berücksichtigt die Ausgangslage bezüglich Lärm, Störfallrisiko, Geruchsemissionen und Erschliessung, indem industrielle und gewerbliche Arbeitsnutzungen im Norden angesiedelt sind, wo die Voraussetzungen für Wohnen nicht gegeben sind, während Wohnnutzung schwerpunktmässig im Süden im Anschluss ans bestehende Wohnquartier liegen wird. Die Planung sieht dabei eine klare Entflechtung von lärmintensiven und lärmempfindlichen Nutzungen vor: lärmintensive Nutzungen im Norden (Zone 7) und vielfältige Nutzungen (Wohnen und stille bis mässig störende Betriebe) im Süden. Das nördliche Baufeld ist auf drei Seiten von Industrienutzung umgeben und könnte bereits bei einer zweigeschossigen Überbauung alle heutigen Arbeitsflächen auf der SBB-Parzelle unterbringen.

Bei den Baufeldern mit Mischnutzung sowie bei den Schnittstellen zwischen diesen und der Umgebung werden Lärmkonflikte durch verschiedene Massnahmen und Rahmenbedingungen minimiert. Da es sich um ein Neubaugebiet handelt, können die Nutzungsanordnung und die städtebaulichen Strukturen Rücksicht auf die Lärmquellen innerhalb und ausserhalb des Planungssperimeters nehmen, beispielsweise durch eine Anordnung der weniger lärmempfindlichen Arbeitsnutzungen an den lärmigsten Stellen. Dies wird im Rahmen der vorgeschriebenen Varianzverfahren und zweiten Bebauungsplanstufe eingefordert. Ausserdem besteht im Rahmen der Entwicklungen auf den zwei Bell-Arealen (Schlachthofstrasse und Elsässerstrasse) die Möglichkeit für möglichst kostengünstige Lärmoptimierungen an der Quelle.

Innerhalb der Baufelder mit Mischnutzung sind nur stille bis mässig störende Betriebe zugelassen. Diese Betriebe werden sich in einer neuen Situation befinden und können sich entsprechend darauf einstellen. Die Koexistenz von Wohnen und stillen bis mässig störenden Arbeitsnutzungen ist wie bereits erläutert der Normalfall in Basel und funktioniert in der Regel ohne grosse Konflikte.

Auf der rechtlichen Ebene zeigt das Lärmgutachten für die Arealentwicklung VoltaNord, dass der Industrielärm aus der Umgebung die Immissionsgrenzwerte (d.h. die gemäss eidgenössischer Lärmschutzverordnung massgebenden, in der Stadt Basel vielerorts üblichen Lärmgrenzwerte) nur an wenigen Orten überschreitet. Die Lärmschutzvorschriften für die Neubauten auf dem Areal sollen durch den Bebauungsplan allerdings strenger gestaltet werden, als die eidgenössische Lärmschutzverordnung dies fordert. Die neuen Gebäude sollen somit baulich besser geschützt werden als üblich und entsprechend weniger sensibel gegenüber den Lärmquellen innerhalb und ausserhalb des Planungssperimeters sein. Mit dieser Massnahme sollen Entwicklungsbedürfnisse der Firmen ausserhalb des Planungssperimeters berücksichtigt werden können.

3. Wie sehen die Erfahrungen in bestehenden Mischzonen aus? Wie will die Regierung allenfalls bestehende Konflikte an die Hand nehmen? Welche Strategien und Umsetzungen bestehen und haben sich bewährt?

Die Erfahrungen der Lärmschutzfachstelle zeigen, dass Lärmkonflikte in Mischzonen zwar vorhanden, aber auch lösbar sind. Die Lärmschutzfachstelle setzt in erster Linie auf Dialog zwischen den Involvierten und insbesondere auf eine regelmässige Koordination mit den Betrieben. Parallel dazu werden bei Beschwerden Lärmmessungen vorgenommen. Durch Änderungen der Arbeitsweise oder Arbeitszeiten können teilweise Verbesserungen erzielt werden. Bei Neubauvorhaben von lärmempfindlichen Nutzungen werden bauliche und gestalterische Massnahmen im Sinne des Artikels 31 der Lärmschutzverordnung zum eigenen Schutz vor den umliegenden Lärmemittenten gefordert. Bei Neubauvorhaben der Gewerbebetriebe müssen in vielen Fällen Lärmsanierungen umgesetzt werden. Durch die guten Beziehungen zu den betroffenen Betrieben sind die erforderlichen Massnahmen oft vor der Sanierung bekannt und können entsprechend sowohl finanziell als auch inhaltlich bei der Planung des Neubauvorhabens berücksichtigt werden. Der Regierungsrat setzt weiterhin auf die bisherigen Lösungsstrategien, die sich sehr bewährt haben. Bei den grösseren Industrie- und Gewerbearealen werden Lärmkataster erstellt. Diese geben eine Planungsgrundlage für mögliche Investoren und sichern den Bestand und gesunde Erweiterungsmöglichkeiten im Nebeneinander unterschiedlicher Nutzungsinteressen.

Ein 2014 vom Stadtteilsekretariat Kleinbasel organisiertes Gespräch zwischen Gewerbe und Anwohnerschaft in Kleinbasel zeigte, dass das Zusammenleben in diesem dichten und mischgenutzten Quartier mehrheitlich gut funktioniert. Bei den aktuellen Arealentwicklungen ist zuletzt zu berücksichtigen, dass es sich in den meisten Fällen um Neubaugebiete handelt, die besser gegen Lärm geschützt sind als Altbauten.

4. Geht die Regierung auch davon aus, dass aufgrund der rekordtiefen Leerwohnungsziffer, wenn immer möglich, in solchen Arealen grössere Wohnanteile realisiert werden sollten?

Aufgrund der positiven Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre bestehen sowohl auf dem Wohnungsmarkt als auch bei den verfügbaren Wirtschaftsflächen knappe Verhältnisse. Der Regierungsrat hält fest, dass diese Situation aufgrund der begrenzten Bodenressourcen im Kanton grundsätzlich nur durch Verdichtung im Bestand verbessert werden kann. Das grösste Verdichtungspotential besteht dabei in den sechs stark unternutzten und teilweise brachliegenden Transformationsgebieten (Hafen, Klybeck, VoltaNord, Dreispitz, Wolf und Walkeweg). Der Regierungsrat verfolgt für die sechs Transformationsgebiete, die heute alle mit Nichtwohnnutzungen belegt sind, insgesamt ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Wohnen und Arbeiten in Bezug auf den Boden. Dieses wird im aktuellen Entwurf des Bebauungsplans VoltaNord erreicht (Bodenfläche inkl. Parzelle der Stiftung Habitat: Wohnen 37-57% bzw. Arbeiten 43-63%). Die hier vorgesehene Verdichtung ermöglicht dabei sowohl die Schaffung von neuem Wohnraum für 1'300 bis 2'000 EinwohnerInnen als die Vergrösserung der kantonalen Wirtschaftsflächen (1'800 bis 3'000 Arbeitsplätze) gemessen an der Bruttogeschossfläche. Der neue Wohnraum schliesst sich dabei dem bestehenden Wohnquartier St. Johann nahtlos an und profitiert dabei von der unterirdischen Verlegung der Nordtangente, welche seinerseits eine wesentliche Verbesserung der Lebensqualität im Quartier ermöglicht hat. Gleichzeitig stärkt der neue Wohnraum zusammen mit der Primarschule das neue Zentrum am Vogesenplatz.

Der Regierungsrat hält fest, dass auch Wohnen ein wichtiges Standbein des Wirtschaftsstandorts Basel ist, da es kurze Wege zwischen Wohn- und Arbeitsort ermöglicht und auch dem zunehmenden Fachkräftemangel entgegenkommt. Eine flächendeckende Verdichtung der Transformationsgebiete mit gewerblicher Nutzung würde hingegen - sofern tatsächlich derart viele zusätzliche Arbeitsplätze entstünden - zu massiven Verkehrsproblemen führen bzw. einen nicht

bezahlbaren und kaum realisierbaren Ausbau der Verkehrsinfrastruktur voraussetzen. Dies aufgrund der Tatsache, dass die allermeisten zusätzlichen Arbeitsnehmenden aufgrund der sehr tiefen Leerstandsquote und nur geringer Wohnbaupotenziale keine Wohnung in der Stadt finden würden und damit jeden Tag zwischen der Agglomeration und der Stadt pendeln müssten. Der Druck auf den bereits heute sehr angespannten Wohnungsmarkt würde weiter steigen, die Wahrscheinlichkeit einer Verdrängung der ansässigen Bevölkerung würde zunehmen.

Eine solche gewerbliche Verdichtung setzte nicht zuletzt auch das Einverständnis der GrundeigentümerInnen voraus. Dass diese monofunktionale Verdichtung bis heute nicht stattgefunden hat zeigt, dass das Interesse daran gering ist bzw. dass die Marktnachfrage zu wenig vorhanden ist. Aufgrund der langjährigen Vorarbeit mit den GrundeigentümerInnen der sechs Transformationsgebiete besteht nun die Chance, alle sechs Areale neu zu orientieren, so dass sie unterschiedliche Interessen berücksichtigen. Falls diese Entwicklungen nicht zustande kommen, wird nicht nur der Wohnanteil sondern auch die vorgesehene Vergrößerung der kantonalen Wirtschaftsflächen mittelfristig blockiert, zulasten der Bevölkerung und der Unternehmen.

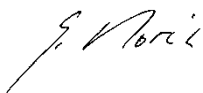
5. Steht die Regierung mit den Kritikern (Wirtschaftsverbände) in Kontakt? Wenn ja, wie (Kadenz, Teilnehmer, Gefäss)?

Die Regierung trifft sich zweimal pro Jahr mit Vertretern der Wirtschaftsverbände (Gewerbeverband Basel-Stadt, Handelskammer Beider Basel, Arbeitgeberverband Basel), um aktuelle wirtschaftliche Themen zu diskutieren. Es nehmen jeweils drei Regierungsvertretungen am Gespräch teil. Die genaue Teilnehmerliste richtet sich nach den Themen, Vorsitzender ist immer der Departementsvorsteher WSU.

6. Wäre es nicht sinnvoll, auch mit sich neu formierenden alternativen Wirtschafts- und Gewerbeverbänden das Gespräch zu suchen resp. bezüglich dieser Mischzonenproblematik, diese weniger negativ eingestellten Gewerbevertreter auch zu begrüßen und/oder analog Werkarena Neudorfstrasse bei der Vergabe von Parzellen in Baurecht primär für das Gewerbe zu berücksichtigen?

Der Regierungsrat teilt die Meinung des Anzugstellers und unterstützt den Einbezug breiter gewerblicher Kreise in die Entwicklung von Industriearealen. Das Finanzdepartement (Immobilien Basel-Stadt) hat bereits mit dem neu gegründeten KMU-Netzwerk Kontakt aufgenommen für eine allfällige Zusammenarbeit auf dem Areal VoltaNord.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin